

DE LA BUROCRACIA AL BUROCRATISMO: LA DELGADA LÍNEA QUE SEPARA LA EFECTIVIDAD DE LA INEFICACIA

FROM BUREAUCRACY TO BUREAUCRATISM: THE FINE LINE THAT SEPARATES EFFECTIVENESS FROM INEFFICIENCY

Lázaro J. Blanco Encinosa

<https://orcid.org/0000-0003-0680-9989>

Universidad de las Ciencias de la Cultura Física y el Deporte, Cuba

lazarajesusblancoencinosa@gmail.com

Resumen

El trabajo analiza el burocratismo como una desviación negativa y muy perjudicial de la burocracia en las organizaciones. Lo describe como un cáncer que las hace más ineficaces e ineficientes, que entorpece su labor y que afecta a clientes, usuarios y ciudadanos en general. Se destacan las diferencias entre burocracia y burocratismo y se describen algunas situaciones reales que muestran lo absurdo, costoso y hasta trágico del burocratismo. Se exponen los posibles principales indicadores para calcular el costo del burocratismo para el ciudadano, para las organizaciones y para la sociedad en su conjunto. Finalmente se esbozan algunas vías para su eliminación.

Palabras clave: Decisiones, formularios, procedimientos, monopolio, costos, cultura organizacional, liderazgo.

Abstract

This article analyzes the bureaucratism as a negative and harmful deviation of bureaucracy in organizations. It is like a cancer that make its more inefficient and inefficacies and produces affectations for customers, clients and citizens. It shows differences between bureaucracy and bureaucratism and describes some real situations, to exposes the absurd, costly, expensive and tragic of this phenomenon. It proposes some economic indicators to calculate the cost for citizens, for organizations and for society. Finally, it is proposed some ways for it elimination.

Key words: Decisions, forms, procedures, monopoly, cost, organizational culture, leadership.

*Fue cuando se lanzó Ifá para la amplia capa de oscuridad,
Aquella que había hecho presa al núcleo de luz,
Aquella que se convirtió en nuestro sello.
Odu de Ifá Babá Ejiogbe.*



Artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la licencia
Creative Commons Atribución-NoComercial 4.0 Internacional.

INTRODUCCIÓN

El burocratismo es un cáncer que corroe a las organizaciones. Las hace más inoperantes, más lentas, más ineficaces. Aumenta injustificadamente los costos y los gastos. Disminuye y llega a eliminar el espíritu emprendedor entre los empresarios y los convierte en meros funcionarios sin filo, ejecutores obedientes de decisiones no siempre correctas, que toma alguien de un nivel superior. Deshumaniza a directivos, funcionarios y empleados, los cuales se limitan a realizar las acciones que consideran deben hacer, acorde a determinados contenidos de trabajo, resoluciones, normativas y leyes; sin tener en cuenta que la vida es más rica y más imprevista que el mejor de los procedimientos. El burocratismo afecta inmisericordemente a clientes, a usuarios, a ciudadanos que necesitan una atención, sin importar que estos son la razón de ser de la existencia de toda organización. Los burócratas se sienten superiores a los clientes, usuarios y ciudadanos a los que deben prestar servicios, los desprecian y maltratan y prefieren que no asistan a las instalaciones de la organización, pues cada cliente, usuario o ciudadano que llega con un problema que deben resolver, les obliga a interrumpir su descanso y a trabajar, cosa que hacen sin deseos y de mala gana.

Estos funcionarios burocráticos también son maltratados en otras organizaciones, a las que estos concurren en su otra faceta de clientes, usuarios o de simples ciudadanos en busca de la solución a un problema. Así se produce una cadena de ineficacia e ineficiencia, aparentemente interminable, que afecta a todos.

Muchos millones de personas en el mundo sufrimos los embates del burocratismo, sobre todo en organizaciones estatales o públicas, pero también en algunas privadas.

Su perniciosa influencia es tan perjudicial y expansiva, que genera una “cultura del burocratismo” que trasciende a la propia organización donde se genera, y afecta a otras organizaciones, a los ciudadanos individualmente y a la propia sociedad en su conjunto.

El burocratismo tiene un altísimo costo para las propias organizaciones, para los ciudadanos y clientes individuales y también para la sociedad. Este costo ¿puede calcularse? Resulta difícil, pero en este trabajo se realizará una propuesta para abordar esa problemática.

Está presente en todos los países del mundo, pero afecta más y es más fuerte, en aquellos que tienen una tendencia centralizadora en la dirección de su sociedad.

Algunos confunden “burocracia” con “burocratismo”, por lo que en este trabajo se aclararán las diferencias que existen entre ambos términos.

¿Puede disminuirse el burocratismo? Por supuesto que sí. Pero hay que decidirse a eliminar las causas que lo generan. En este trabajo se abordará también esta problemática.

1. DEFINICIONES NECESARIAS

Los ciudadanos comunes e incluso alguna que otra prensa y publicación que no debieran cometer esos errores, confunden en ocasiones los términos “*burocracia*” y “*burocratismo*” y los utilizan indiscriminada e incorrectamente. La realidad es que cada uno define fenómenos diferentes. Veamos cada caso.

Burocracia, según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española (DRAE) (Versión Encarta 2008), expresa en su primera acepción, es la “Organización regulada por normas que establecen un orden racional para distribuir y gestionar los asuntos que le son propios”. En la segunda acepción la define como “Conjunto de los servidores públicos”. A su vez, el *burocratismo* el DRAE lo define como “influencia excesiva de los funcionarios” (Versión Encarta 2008).

Sin embargo, un diccionario tan prestigioso como el Larousse (De Toro, 1968, p. 167), se hace eco de la confusión y define insuficiente e incorrectamente *burocracia* en la primera acepción, como “Importancia excesiva de los empleados públicos” y en la segunda como “Clase social formada por los empleados”; a la vez que ignora la palabra *burocratismo*.

Por suerte la cada vez más seria y disponible Wikipedia (Versión portable Okawix 0.7) da una definición muy rigurosa de *burocracia*, la que define como “...una organización o estructura organizativa caracterizada por procedimientos explícitos y regularizados, división de responsabilidades y especialización del trabajo, jerarquía y relaciones impersonales”. Su definición de *burocratismo* también es muy acertada, pues expresa que “Es la tendencia a utilizar el aparato burocrático de manera coactiva. Aparte de la ineficiencia administrativa, la consecuencia más palpable del burocratismo es el inevitable distanciamiento entre las personas y los organismos administrativos, ya sean estos pertenecientes a estados, empresas o cualquier otro tipo de organización”. Y más adelante agrega: “En el caso del burocratismo estatal es una forma deliberada de alejar a las masas de sus derechos legítimos, mediante la desorientación y el desgaste utilizando para ello exigencias administrativas excesivas. Se opone por tanto al concepto de democracia real...” (Wikipedia, versión portable Okawix 0.7).

Se hace evidente que los diccionarios y enciclopedias generales pueden dejar insatisfechos a algún lector. Es conveniente entonces recurrir a autores y fuentes más especializadas, para aclarar esta confusión.

Un clásico de la dirección de empresas, James Stoner, nos recuerda que el término *burocracia* fue creado por el sociólogo alemán Max Weber (1864-1920) y que desarrolló una teoría de la administración burocrática, que “...enfaticaba la necesidad de una jerarquía estrictamente definida, gobernada por normas claras y precisas y lineamientos de autoridad”. Para Weber, “...la

organización ideal era una burocracia cuyas actividades y objetivos se racionalizaba y cuya división del trabajo se establecería en términos explícitos". Agregaba que "...las evaluaciones del desempeño debían en su totalidad, hacerse en base al mérito" (Stoner, 2000, pág. 38).

Otro clásico, Koontz y Weihrich (2008, pág. 16), señala a Max Weber entre los autores que contribuyeron, precisamente con su *teoría de la burocracia*, al desarrollo de la Administración como ciencia social.

Antonio Iglesias destaca en la teoría de la burocracia de Weber, el "...énfasis que pone en la racionalidad, el carácter previsible e impersonal de la gestión, la competencia técnica y el autoritarismo" (Iglesias, en Codina, 2017, pág.63). Más adelante señala: "...no se debe confundir la concepción weberiana de las burocracias con la connotación ulterior del llamado "burocratismo", asociado más bien a la labor impersonal de las organizaciones que anteponen criterios de eficiencia, a la orientación hacia el cliente o ciudadano y a la atención a las necesidades humanas".

La teoría de Weber se convirtió en el prototipo de diseño para grandes organizaciones hasta la actualidad. Su base es la racionalidad en el diseño de las estructuras organizativas, los procedimientos a realizar, los documentos y formularios a utilizar y los contenidos de trabajo correctamente definidos de los funcionarios. Si estos elementos han sido diseñados adecuadamente y si se utilizan en forma conveniente y bajo el criterio de solucionar problemas a clientes y ciudadanos en general; la organización burocrática funciona correctamente.

En la actualidad las organizaciones de vanguardia, como, por ejemplo, Coca Cola o Exxon, buscan mayor flexibilidad y creatividad en su accionar, pero no han renunciado totalmente a la organización burocrática. La utilización de la informática ha traído como resultado la posibilidad de puestos de trabajo con contenidos más ricos y amplios, flujos de información más sencillos (basados en el concepto de "intranet") y procedimientos más complejos y abarcadores que deben ejecutar empleados más capacitados y competentes. Las estructuras organizativas pueden simplificarse y enfocarse más en la colaboración y en el mejor tratamiento a clientes y ciudadanos en general (Al respecto puede verse a E. Carballal, 2011). Sin embargo, nada de esto descalifica y elimina a la burocracia como forma de organizar adecuadamente el trabajo de procesamiento de la información y de organización, sino que lo ha mejorado, al utilizar medios más potentes y con más posibilidades. El trabajo administrativo se puede simplificar, pero no se puede borrar el objetivo mayor: prestar un mejor servicio y hacer más eficaz a la organización.

Los puntos focales de la burocracia son entonces la racionalidad, la mayor y mejor atención al cliente, al usuario o al ciudadano; y el logro de la mejor eficiencia y eficacia de la organización.

Pero la línea que separa a la *burocracia* del *burocratismo* es muy delgada.

Cuando la organización renuncia espontánea o intencionalmente a la atención adecuada de clientes, usuarios y ciudadanos, cuando sus trabajadores dejan de esforzarse y de dedicarse por entero a su labor y cuando los procedimientos de trabajo y los documentos y formularios empleados dejan de diseñarse pensando en el bienestar de los clientes, usuarios y ciudadanos y se orientan a llenar formalmente las necesidades informativas de algunos funcionarios; la organización burocrática cruza esa delgada línea y se introduce en la penosa selva del burocratismo ineficaz, ineficiente y deshumanizado.

2. CARACTERÍSTICAS MÁS COMUNES DEL BUROCRATISMO

Como se expresó anteriormente en este trabajo, el burocratismo es un cáncer que se desarrolla en las organizaciones y destruye las posibilidades de un accionar eficaz y eficiente. Sus características más habituales se describen a continuación en forma de preguntas y respuestas:

• ¿Por qué surge? ¿Qué lo provoca?

Ambas preguntas tienen una sola respuesta: por deficiencias en la gestión y dirección de la organización. Los directivos se convierten en funcionarios, preocupados más por asegurar su cargo y sus probables prebendas; que en lograr una organización eficaz y eficiente. Concentran su atención en cumplir las orientaciones de los “de arriba” y poco a poco olvidan o desdeñan el propósito por el cual se creó la organización. Se ocupan de lo “establecido” y dejan de esforzarse y de asumir los riesgos que debieran para producir o prestar mejores productos y servicios.

• ¿Cómo se extiende a todos los empleados?

El accionar ultraconservador y hasta irracional de los directivos va influyendo en la mayoría de los empleados, los cuales descubren rápidamente qué es lo que sus jefes chequean y controlan, y se concentran en ello, evitando todo lo demás. Ejecutan exclusiva y mecánicamente lo que está establecido en los manuales de procedimiento (si acaso existen) o en lo expresado en las órdenes e instrucciones de los jefes. Hacen lo que les ordenan y dejan de preocuparse por la atención creativa, adecuada y humana a los clientes y usuarios. Paradójicamente, hasta piensan que lo están haciendo bien.

• ¿Cómo influye en la cultura organizacional?

La extensión progresiva de la actitud pasiva y negativa de jefes y empleados, crea una cultura organizacional permeada de burocratismo. Se generalizan expresiones como: “—Si el jefe no se esfuerza, por qué me voy a esforzar yo”, “—Ese problema no es mío”, “—Yo hago nada más que lo que me orientan” o “—Si no le gusta el servicio que le damos, vaya a otro lugar”. La cultura organi-

zacional del burocratismo hace ver normal y hasta muy positivas, la ineficiencia y la ineficacia en la organización.

• **¿Qué pasa con los líderes?**

Los jefes de la organización dejan de ejercer un liderazgo efectivo y positivo y se convierten en funcionarios ejecutores de las instrucciones y órdenes de sus niveles superiores. Ese liderazgo negativo influye en la *planeación*, la cual se orienta a asegurar lo que consideran básico para el mantenimiento del status quo; en la *toma de decisiones*, que refuerza lo anterior y en el *control* (Muchas veces formal), también en función de ello. El liderazgo negativo incide en la cultura organizacional, dando así un carácter “normal” al mal servicio y a la irracionalidad. En ocasiones son sencillamente personas incapaces que no dominan la actividad que se supone deban dirigir (Díaz Llorca, 2020, p. 71).

• **¿No surgen líderes reales y espontáneos entre los empleados y trabajadores?**

Siempre existen trabajadores honestos, esforzados e inteligentes, que realizan su labor con un alto nivel de calidad y de comprometimiento con el humanismo y con la atención correcta a los clientes y usuarios. Algunos de ellos descuellan como líderes espontáneos y reales, sin embargo, se mantienen como “islas” de eficacia y eficiencia en un “océano” de incapacidad, laxitud e indiferencia ante lo mal hecho. Su actitud esforzada y comprometida en ocasiones es criticada y hasta condenada por aquellos grupos que comparten la cultura del burocratismo.

• **¿Qué ocurre con los procedimientos de trabajo?**

Los procedimientos de trabajo son las secuencias de acciones que deben realizarse para prestar un servicio correcto y eficaz. Para ello deben ser diseñados adecuadamente por técnicos capacitados, como los analistas de sistemas de información. Sin embargo, muchas veces se diseñan por personas que no poseen los conocimientos ni las experiencias necesarias. Entonces los procedimientos que se diseñan y aplican no logran una lógica racional en el trabajo. Aparecen complicaciones innecesarias, pasos y acciones superfluas, falsos controles, etc. Producto de ello, el servicio se torna lento y complicado, los usuarios se disgustan y las tensiones aparecen. Esos pasos innecesarios e ilógicos son esos que obligan a ir al “departamento X para que lo revisen” o “el documento no tiene el cuño de aprobado. Vaya a que se lo pongan”.

• **¿Qué sucede con los formularios y documentos?**

Los formularios y documentos –en Cuba habitualmente son llamados “modelos”– resultan imprescindibles en muchas actividades relacionadas con la información y las comunicaciones. Son el “papeleo” asociado con justeza, a la burocracia y al burocratismo. En muchas ocasiones son imprescindibles, pero en otras no. Muchos formularios, con los habituales “cuños” o “sellos” que se supone sean el reflejo fehaciente de un buen control, resultan inútiles e irra-

cionales y pudieran ser eliminados sin que ello impacte negativamente en el trabajo de la organización.

Por ejemplo, en ciertas actividades la persona que solicita el servicio debe presentar un certificado de nacimiento para justificar su edad. Ello implica asistir antes a un registro civil, muchas veces en lugares lejanos y solicitar esa certificación, con el consiguiente gasto en transporte y tiempo, sin descontar la posible existencia de errores, lo que implica repetir el proceso. Pero normalmente, en la mayoría de los países, los documentos de identidad vigentes o los pasaportes tienen incluida la fecha de nacimiento de la persona. ¿No es posible que el funcionario que atiende a esa persona compruebe con esos documentos su fecha de nacimiento? Por supuesto que sí, pero la cultura del burocratismo exige un papel más.

Lo descrito aquí con los formularios de papel es válido para los electrónicos, que aparecen en páginas WEB de muchas organizaciones, pero que no están bien diseñados o no tienen claras las instrucciones de llenado, creando así confusiones y posibles errores.

• **¿Qué pasa con la conservación de la información que generan los procesos?**

En todas las organizaciones, especialmente en las oficinas y dependencias estatales, deben conservarse las informaciones que generan sus actividades, sobre todo aquellas que implican servicios a la población. Ello implica la existencia de archivos (para formularios y documentos sobre papel) y bases de datos informatizadas.

La conservación de la información en archivos y bases de datos requieren de varias acciones que se deben caracterizar por el cuidado con que se ejecutan: la clasificación del documento a archivar, su archivo en el lugar correcto, su conservación adecuada a través del tiempo y su recuperación cuando sea necesario.

Precisamente, aquí se encuentran algunos de los puntos álgidos que caracterizan al burocratismo: los documentos se clasifican mal y se archivan en lugares donde después no serán buscados, en ocasiones simplemente no se archivan y se extravían o se botan, una vez archivados no se conservan adecuadamente y se pierden los documentos por la acción de los errores humanos o por otros factores naturales o artificiales y finalmente la persona que debe buscarlos y recuperarlos lo hace de manera incorrecta y no encuentra el documento requerido.

Situaciones así son el “pan nuestro de cada día” en las organizaciones permeadas de burocratismo y muchos hemos sufrido eso.

¿Las organizaciones con burocratismo incorporado pueden tener “objetivos secretos o diferentes a los que se proclaman oficialmente”?

Aunque es difícil de demostrar, no se descarta que suceda algo así. Por ejemplo, alguna dependencia gubernamental de un país dado, que debe ocuparse de tramitar la salida oficial de los ciudadanos al extranjero, puede haber

recibido la orientación “de arriba” (probablemente en forma oral, para que no queden rastros de ella), de dificultar y ralentizar todo lo posible la autorización de salida de los que la solicitan, a los efectos de disminuir todo lo posible la emigración.

• **¿Acaso los empleados, trabajadores y funcionarios de las organizaciones con burocratismo incorporado a su cultura son todos vagos, descarados, deshonestos o ineficientes?**

Por supuesto que no. Pero la generalización del burocratismo hace que la mayoría de ellos sea influida por esa cultura, y se incorporen consciente o inconscientemente a ese estilo de trabajo. Probablemente piensen que lo están haciendo bien.

• **¿Cómo son las relaciones con los usuarios, clientes y ciudadanos en general?**

Los comerciantes en el mundo tienen una divisa general: “- El cliente siempre tiene la razón”. Por ello siempre tratan de complacer al cliente o usuario, que en definitiva es la razón de ser de toda organización creada para satisfacer necesidades de la población. Pero el burocratismo actúa en forma exactamente opuesta: “- El cliente nunca tiene la razón. La razón la tenemos nosotros. Y si no le conviene como trabajamos, que vaya a otro lugar”.

En las organizaciones con cultura de burocratismo el usuario debe adaptarse a los requerimientos de esa organización: horarios, formas de trabajo, métodos de atención al público, documentación a entregar o a recibir, etc. Nada que se salga de esos parámetros, es admitido, por lógica y racional que sea la excepción.

• **¿Qué ocurre si se necesita tomar una decisión, en función del problema que trae el usuario?**

En ambientes de burocratismo, las decisiones que exigen cierto nivel de análisis y pensamiento creativo, se trasladan a otro nivel superior o a otro funcionario de otra área. Nadie quiere comprometerse. Si implican algún nivel de complejidad o una situación que exija una decisión audaz, no totalmente clara en las normativas vigentes, simplemente se difiere en el tiempo... hasta que el solicitante se canse o hasta que el nivel superior forme una “comisión” (con una responsabilidad compartida) que estudie el caso y tome la decisión esperada.

• **¿En cuál ambiente florece mejor el burocratismo?**

Se encuentra burocratismo en todo entorno donde la dirección no sea eficaz. Como demuestra la cibernética, todos los sistemas tienden a la entropía, o sea a la desorganización e incluso a la autodestrucción. Lo único que mantiene a los sistemas en un estado organizado, trabajando para lograr los objetivos que motivaron su creación. es la dirección. como mecanismo auto-regulatorio.

Pero hay un tipo de ambiente donde existe alta probabilidad de que se en-tronice y florezca sin freno el burocratismo, y es el entorno monopolista. Don-de exista una organización que disfruta de un monopolio sobre una determi-nada actividad, inevitablemente desarrollará una cultura de burocratismo. No tiene que ser eficaz ni eficiente, pues es la única y todos los posibles usuarios dependerán de ella. Sólo quiere crecer, aumentar su plantilla, pues ello es sinó-nimo, ante los ojos de los funcionarios, de importancia y relevancia.

Por el contrario, la competencia exige eficacia y eficiencia. Las organizacio-nes que deben competir por un mercado, por ejemplo, rechazan el burocratis-mo, porque se ven obligadas a luchar por clientes y usuarios, a ser más eficaces y eficientes. No pueden contratar trabajadores superfluos ni pueden desarrol-lar procedimientos irracionales. Todo el tiempo lucharán por ser mejores, por reducir costos, por aumentar beneficios y participación de mercado.

• **¿Los trabajadores burocráticos tienden a crecer constantemente en una organización con cultura de burocratismo?**

Sí, absolutamente, a no ser que existan serias restricciones de presupues-tos y topes en la cantidad de trabajadores que puedan contratar. Ha sido una tendencia histórica, en todos los países del mundo, que los trabajadores buro-cráticos tienden a crecer siempre.

Por ejemplo, imaginemos que el trabajador burocrático **A** tenga mucho tra-bajo, y necesite dedicar 10 o 12 horas diarias a realizarlo. Decide entonces solicitar una nueva contratación. Si dedica 12 horas a su trabajo, es de supo-ner que contratando otro trabajador se pueda dividir entre ambos el trabajo y entonces cada uno podría realizarlo en 6 horas aproximadamente. Pero una inquietud surge en su mente: ¿Y si el nuevo trabajador es muy eficaz y puede realizar el trabajo que **A** hace en 12 en apenas 8 horas? Entonces **A** quedaría cesante. Dada esa posibilidad, ¿Qué sería lo más conveniente para **A**? Sencillo: ¡Contratar no a uno, sino a dos trabajadores, ponerlos bajo su mando y conver-tirse en supervisor de ambos! Así hace metástasis el cáncer del burocratismo.

Las características aquí descritas son tendencias que muchas personas han apreciado a través de los años en el accionar del burocratismo. En ninguna for-ma deben considerarse como leyes inexorables que siempre se han cumplido. Tampoco son las únicas, pues el fenómeno del burocratismo presenta muchas aristas con efectos diferentes; pero lo expuesto resume aproximadamente bien lo más importante.

3. ALGUNAS SITUACIONES REALES

Aunque todos tenemos lamentables experiencias que contar sobre los em-bates del burocratismo, se han traído varias situaciones que ha publicado la prensa o que se han vivido y comentado por el pueblo y sobre las que vale la pena reflexionar. A continuación se presentan estas:

1. En un país con escasez de alimentos, y con muchas tierras fértiles sin explotar, una heredera de una finca reclama la propiedad de la misma después de la muerte de su hermano y copropietario, para poderla trabajar y ponerla a producir. Realiza la solicitud ante el funcionario responsable correspondiente en su municipio. Este organiza una “comisión” que analiza el caso y declara a esta heredera “*con y sin derecho*” a la tierra. Y por supuesto, no le reconoce su derecho a la propiedad. Han pasado varios años y todavía el caso se encuentra en “análisis” en las diferentes instancias de las organizaciones que deben tomar la decisión. El absurdo jurídico señalado, del “*con y sin derecho*”, parece salido de una película de aquellos locos hermanos Marx (llamados en Cuba, con justicia, “los tres chiflados”). Esta experiencia lamentable (Rodríguez, 2022, p. 2) muestra una característica del burocratismo: se realizan acciones irracionales que hacen que los problemas queden sin resolver. Los funcionarios aparentemente no se percatan de lo absurdo de su accionar.
2. Los ciudadanos de un país con una inflación galopante, con escasez de productos de primera necesidad en las tiendas normales y con dificultades con la disponibilidad y utilización de divisas, las cuales son necesarias para comprar en algunas tiendas donde no se acepta la moneda nacional (¿¡!?) los productos que necesitan para vivir; se ven obligados a hacer largas colas de más de un día, para intentar comprar algunas divisas en las casas de cambio que han habilitado para ello (Suarez, Oliva y Ramos; 2022, p. 4). ¿Cuántos millones de horas en las colas son necesarias para lograr conseguir algunas divisas o para comprar algunos productos de primera necesidad? ¿Cuál es el costo social de esas colas?

Las colas son fenómenos negativos, pero necesarios cuando el servicio que se presta es escaso con relación a los demandantes de esa oferta. Es una forma de organización para evitar aglomeraciones incontroladas y hasta posibles violencias en los centros de servicio. Las colas están generalizadas en el mundo entero, al extremo de que han motivado el nacimiento y desarrollo de una teoría económico-matemática para optimizar su realización, llamada Teoría de Colas o de Servicio Masivo. Pero las colas tienen un alto costo (no siempre económico), para el ciudadano que se ve obligado a realizarlas, para la organización que presta el servicio y para la sociedad que ve cómo millones de sus ciudadanos pasan cientos de millones de horas esperando porque se les atienda sin poder concurrir a su trabajo a ganarse la vida. ¿Habría otra solución, no sólo para la venta de divisas sino para otras múltiples situaciones que generan colas? Quizás no siempre, pero en algunos casos puede haber una solución menos burocrática para evitar las irracionales colas (Por ejemplo, admitir la circulación de divisas conjuntamente con las monedas nacionales. No ha sido la primera vez que se hace algo así y nunca ha pasado nada por ello). Sólo hay que pensar y ser audaz.

3. Imagine el lector las cuatro esquinas de un típico barrio de una ciudad en cualquier lugar del mundo. En una de ellas está ubicada una casa de vivienda, la cual queda fuera de este relato. En otra esquina está una farmacia. En la tercera hay una oficina bancaria y en la cuarta otra de servicios postales, llamada habitualmente “correo”.

El banco funciona aceptablemente bien: respeta sus horarios de servicios, sus empleados (en su mayoría mujeres) son puntuales, están bien capacitados, hacen su trabajo con eficacia, son amables y se presentan uniformados y con buen aspecto; y su administradora tiene un total dominio de todas las actividades que se realizan, por lo que es muy respetada por sus trabajadores y por los clientes.

La farmacia presenta una escasez relativamente crónica de medicamentos, por lo cual sus empleados tienen una muy baja intensidad de trabajo. Normalmente están escribiendo algo, leyendo sus teléfonos celulares o conversando entre sí. Cuando un cliente llega, lo atienden a disgusto o en el mejor de los casos, a desgana. Tienen una administradora que nunca atiende a los clientes, pues se limita a labores exclusivamente “administrativas”. Cuando hay existencias y ventas de medicamentos, se produce una aglomeración de clientes, pero la actitud de los empleados de la farmacia no cambia: movimientos lentos y disgusto en su accionar.

La estación de servicios postales es la antítesis de la oficina bancaria: no abren puntualmente sus puertas, los servicios al público son muy irregulares, el administrador no domina las tareas que se realizan, por lo cual ni clientes ni empleados lo respetan y el funcionamiento de la oficina se garantiza gracias a una empleada muy capacitada, que se ha convertido en un líder informal y real. ¿Por qué el administrador fue nombrado si resulta un incapaz? ¿Acaso por corrupción y nepotismo? Podría ser. ¿Por qué la empleada lideresa no ha sido nombrada administradora? Tal vez porque el salario del administrador (definido por otro burócrata en una instancia superior) no es suficiente para motivar a cubrir el puesto a personas más eficaces e inteligentes.

¿Por qué son posibles esas diferencias entre el banco eficaz y la farmacia y el correo inefectivos? Las explicaciones pueden ser muy amplias, pero este autor ofrecerá las siguientes: El banco tiene al cliente en el centro de su trabajo, su personal está bien capacitado y entrenado, tiene sus procedimientos de trabajo bien definidos y que funcionan y su directora además de ser un líder formal, lo es real también. La farmacia y el correo han sido gestionados burocráticamente, sin pensar en los clientes y en la calidad del servicio a prestar. Sus directivos han sido nombrados burocráticamente, sin una real y efectiva política de capital humano.

4. Un último ejemplo pudiera ser suficiente para ejemplificar las “maldades” del burocratismo. En todo país existen documentos oficiales clásicos, como el pasaporte personal, la licencia de conducción o la autorización o licencia de circulación de vehículos. Estos documentos tienen periodos de vigencia determinados por la ley, lo cual es muy correcto (Por ejemplo, el pasaporte personal puede estar activo 5 o 6 años y la licencia de conducción quizás algo más, en dependencia de la política de cada país). En dichos documentos aparece impreso la fecha de caducidad o vencimiento de cada uno. Esa fecha se supone que indica al poseedor cuando debe realizar los trámites para extender el documento o recibir uno nuevo actualizado. Pero, ¡maravillas del burocratismo!, las respectivas normativas legales que han establecido el uso de esos documentos, expresan que deben ser actualizados en períodos de tiempo mucho más breves. Ello motiva que los ciudadanos poseedores en ciertos momentos, y confiados de que su pasaporte o su licencia no ha vencido, estén incumpliendo la normativa legal vigente. Y por este posible el incumplimiento pueden recibir sanciones pecuniarias y de otra índole más severa.

Si algún ciudadano se propone actualizar sus documentos en el plazo “misterioso” que establece la ley, pero que no reflejan los respectivos documentos, se verá obligado a realizar exámenes médicos y trámites legales que conllevarán gastos de tiempo (¡Las consabidas colas!), de otros recursos y de dinero. ¿Por qué? ¿Para qué? El burocratismo lo exige.

Un periodista investigador que ha dedicado mucha atención al burocratismo y a las situaciones absurdas e irracionales que genera, expresa: “Muchas veces las decisiones para resolver un determinado problema atraviesan el laberinto de subjetividad entre los cuales podemos descubrir la incapacidad del tramitador del asunto, la distorsión del objetivo o la posición facilista de quién debe ejecutar la acción y proponer una vía en función del propósito que se requiere” (San Miguel, 2022, p. 3).

El burócrata, inserto en la cultura del burocratismo, se preocupa más por aplicar los procedimientos diseñados por alguien “de arriba”, que por actuar racionalmente. Por ello se ha dado el hecho absurdo de que un doctor en medicina quede cesante en una región donde los médicos no abundan, porque aparentemente no cumplimentó alguna reglamentación poco importante, pero vigente.

En ocasiones el burocratismo, como método utilizado por muchos dirigentes para afianzarse en su cargo sin necesidad de hacer un buen trabajo, hipotética y posiblemente haya provocado situaciones mucho más trágicas, como por ejemplo pudieran ser:

- Mal control a la realización de los mantenimientos planificados de un avión, el cual ha fallado en el aire y se ha estrellado, con decenas de muertos.
- Chequeo o control débil o inexistente a las revisiones a realizar a un sistema de pararrayos, lo que generó la no detección de cables sueltos con contactos con la superficie a proteger, y propició un pavoroso incendio producido por un rayo.
- Revisiones deficientes a un sistema de suministro de gas propano, lo que provocó una explosión con considerables daños humanos y materiales.

Estas situaciones son suficientes para ejemplificar lo que todos sabemos: el burocratismo obliga a realizar actividades absurdas, perjudiciales, costosas, molestas e inútiles.

5. COSTOS DEL BUROCRATISMO

El burocratismo tiene un altísimo costo para las personas que lo sufren, para las organizaciones que intencional o espontáneamente lo practican y hasta para el país donde se produce. Con esta afirmación parece estar de acuerdo todo el mundo, inclusive los promotores del burocratismo.

Pero determinar la medida exacta de ese costo es algo muy difícil y complejo, precisamente por la extensión de ese fenómeno negativo y por su poca estructuración. No obstante esos obstáculos, en este trabajo se van a proponer algunas vías de solución, para su desarrollo y consolidación en posteriores trabajos.

1. Costos del burocratismo para el ciudadano afectado (CBa).

$$CBa = Tb + TRANSb + OCb$$

Donde:

Tb: Tiempo invertido en la gestión que exige el burocratismo. En el caso de las personas trabajadoras, implica la ausencia al trabajo, lo que en muchos casos representa dejar de percibir el salario, con lo que puede valorarse este indicador. En el caso de las personas desempleadas o jubiladas, representa un tiempo que deben dejar de aplicar a otras tareas, lo cual tiene también una importancia económica.

TRANSb: Costo de transportación a la organización donde debe realizar la gestión que exige el burocratismo. Incluirá también llamadas telefónicas, conexión a internet u otras acciones de comunicación y transportación.

OCb: Otros costos involucrados en la gestión: compra de sellos, reproducción de documentos, fotos y algo que en ocasiones puede ser muy importante: el costo de la "coima" o el pago al funcionario que atiende al ciudadano, para que se acelere o concluya la gestión que exige el burocratismo. Este último elemento no siempre está presente, pero se aprecia que se está manifestando con cierta frecuencia en las organizaciones donde reina el burocratismo.

2. Costos del burocratismo para la organización donde trabajan los ciudadanos afectados (CBo).

$$CBo = ADRC + OAC$$

Donde:

ADRC: Costos que generan las actividades dejadas de realizar por los ciudadanos trabajadores afectados por el burocratismo y sus prácticas. Servicios dejados de prestar a otros ciudadanos, producciones dejadas de realizar, salarios de posibles sustitutos contratados para cubrir la plaza del trabajador afectado y ausente por el burocratismo.

OAC: Costos de otros efectos producidos por las ausencias de los trabajadores afectados por el burocratismo. Por ejemplo, la imagen deteriorada de la institución que dejó de prestar el servicio o de realizar la producción por la ausencia del trabajador afectado por el burocratismo.

3. Costos para la propia organización generadora del burocratismo (CBpo).

La propia organización que genera el burocratismo y que afecta a usuarios, clientes y ciudadanos en general; sufre a la larga, por el efecto que se genera y la consiguiente ineficiencia e ineficacia. Su prestigio y su imagen van deteriorándose poco a poco, al extremo de que los niveles de dirección superiores, tienden a producir reorganizaciones periódicas, a cambiar a directivos y funcionarios, o a “fundir” una organización con otra, buscando eliminar esas ineficiencias e ineficacias. El costo de esas medidas extremas no siempre resulta fácil de calcular, pero su impacto se manifiesta en los propios burócratas, que sufren en carne propia el resultado de haber sido tan ineficientes e ineficaces.

Por supuesto, también la sociedad resulta afectada por esas reorganizaciones, que generan gastos de mudanzas, reconstrucciones de locales, pagos de subsidios a personas desempleadas, etc.

Por tanto CBpo, más que un indicador numérico, puede considerarse una alerta “socio-económica” de lo que representan las organizaciones generadoras de burocratismo en sus ocasin.

Pero como toda organización, presenta costos de materias primas y materiales, sobre todo documentos, discos duros, memorias flash, papel, formularios; salarios de funcionarios, energía eléctrica, depreciación de mobiliario, edificaciones, equipamiento, etc. Esos costos reales dan una corporeidad a CBpo, lo que permite unirla a otros indicadores, para hacer un análisis más integral del costo del burocratismo. Por tanto, CBpo puede calcularse de la siguiente forma:

$$CBpo = CBpom + CBpos + CBpoe + CBpod$$

Donde:

CBpom: Costo de materias primas, materiales y sobre todo formularios, documentación, papel, etc.; utilizadas en las operaciones del burocratismo. Puede incluir el costo de las comunicaciones (Teléfono, internet, etc.).

CBpos: Salarios de funcionarios dedicados a estimular y mantener el burocratismo.

CBpoe: Costo de la energía eléctrica empleada en mantener activa la organización. Puede ser un costo importante.

CBpod: Depreciación de las instalaciones, el equipamiento y el mobiliario.

CBpoi: Costos indirectos que genera la organización, como los gastos de administración.

Hay un costo importante que resulta difícil de calcular: el costo de oportunidad de utilizar para la organización generadora del burocratismo, las instalaciones, el mobiliario, el equipamiento y las personas que trabajan en la institución; y que pudieran ser utilizadas por otras organizaciones en labores más útiles.

4. Costos del burocratismo para la sociedad (CBs).

Después de expuestos los costos del burocratismo para las personas afectadas, para las organizaciones que las emplean y para la propia institución generadora del burocratismo; se llega al punto de determinar cuánto representa el burocratismo para la sociedad en su conjunto (CBs).

El cálculo se dividiría en dos partes y sería el siguiente:

$$CBs_i = CBa_i + CBo_i + CBpo_i$$

Donde:

CBs_i: Costos del burocratismo para la sociedad de la organización generadora de burocratismo i-ésima.

CBa_i: Costos del burocratismo para el ciudadano afectado por la organización generadora de burocratismo i-ésima.

CBo_i: Costos del burocratismo para la entidad donde trabajan los ciudadanos afectados por la organización generadora de burocratismo i-ésima.

CBpo_i: Costos para la propia organización i-ésima generadora del burocratismo.

En otras palabras, CBs_i representa el impacto en costos de la organización i-ésima generadora de burocratismo para la sociedad.

$$CBst = \sum CBs_i$$

Donde:

CBst: Costos totales del impacto del burocratismo en la sociedad.

i = Desde 1 al total de organizaciones generadoras de burocratismo en la sociedad.

Como se aprecia CBst es la suma de todos los costos de todas las organizaciones generadoras de burocratismo, que debe asumir la sociedad.

Un lector aguzado, con un mínimo de conocimientos económicos y de dirección, apreciará que los indicadores presentados se mueven solamente en un campo teórico, pues calcularlos en la práctica sería una tarea muy difícil, cuando no imposible. Los datos primarios requeridos para ello no existen, y tendrían que ser proporcionados, en su mayoría, por las propias organizaciones generadoras de burocratismo, cosa que no deben de estar dispuestas a hacer. Además, se tendría que habilitar todo un sistema de información específicamente para ello, cosa que también generarían costos importantes.

Entonces, ¿para qué se han propuesto esos indicadores, si es muy poco probable que algún día puedan ser calculados? El autor ha querido organizar y presentar todas las situaciones que genera el burocratismo y que implican costos superfluos e innecesarios para el ciudadano, para sus organizaciones empleadoras, para las propias organizaciones propiciadoras del burocratismo y para la sociedad. La presentación en forma de indicadores económicos puede dar una ligera pero rigurosa idea de la magnitud de esos costos que ese cáncer genera. Y, por qué no pensar optimistamente, tal vez algún día la tecnología informática y de comunicaciones permita acopiar esos datos en una forma expedita y barata, para intentar conocer en qué magnitud el burocratismo se lleva una gran parte de la eficiencia y la eficacia de la sociedad, perjudicándonos a todos indefectiblemente.

Es como los salideros de la red hidráulica de una ciudad, donde quizás el 20-25 % del agua que se bombea se pierde sin beneficiar a nadie por malas conexiones, tuberías rotas, etc.

CONCLUSIONES

¿Podría eliminarse el burocratismo? Inmediata y probablemente no. Habría que realizar una gran operación de reingeniería de procesos, para mejorar los procedimientos que las empresas y la sociedad en su conjunto han establecido para la mayoría de sus actividades en relación con el ciudadano, los cuales nacieron “torcidos” y mal diseñados. Sería un esfuerzo enorme.

Pero el reconocimiento de que existe, de que es un gran problema económico y social, de que genera molestias y disgustos enormes para los ciudadanos en general; ya sería un movimiento de avance.

Paso a paso, poco a poco, se pudieran rediseñar y optimizar muchas actividades que hoy son focos de ineficiencia e ineficacia, donde florece el burocratismo.

Directores de empresas, dirigentes de organizaciones gubernamentales o otros ejecutivos; deben ser punta de lanza para esta lucha. Si en cada pequeño frente se da un paso de avance, eliminando tareas superfluas, falsos controles, documentos y formularios inútiles y hasta perjudiciales; poco a poco la sociedad ganará esta batalla.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Carballal, E. *Las estructuras colaborativas*. Editorial Félix Varela. La Habana, 2011.
- De Toro, M. *Pequeño Larousse ilustrado*. Edición revolucionaria. Instituto del libro. La Habana. 1968.
- Díaz Llorca, C. *El liderazgo de los incapaces*. Editorial Félix Varela. La Habana. 2020.
- Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española (DRAE). Microsoft Encarta 2008.
- Iglesias, A. *Cap. 2. Evolución histórica de las teorías de administración*. En *Dirección de organizaciones. Procesos y técnicas*. Editorial UH y Editorial Félix Varela. La Habana. 2017.
- Koontz, H. y Weirich, H. *Administración. Una perspectiva global*. 12ª. Edición. McGraw Hill Interamericana editores y Editorial Félix Varela. La Habana. 2004 y 2008.
- Rodríguez, A. Francisca sigue esperando... Sección Acuse de recibo. Periódico Juventud Rebelde. Septiembre 4 de 2022. La Habana.
- San Miguel, R. Evitar la espiral de Sísifo. Periódico Tribuna de La Habana. Agosto 28 de 2022. La Habana.
- Stoner, J. *Administración*. McGraw Hill. 2000. 5ta. Edición. Publicado por la editorial Félix Varela. La Habana. 2007.
- Suárez, R., Oliva, M. y Ramos, G. ¿Qué ha pasado con la venta de divisas en las dos primeras jornadas? Periódico Granma. Agosto 25 de 2022. La Habana.

CONFLICTO DE INTERESES

El autor declara originalidad de la presente investigación y ausencia de plagios en la misma. Además, asegura que existe ausencia de conflicto de intereses en este artículo, por lo que se eximen a la revista *Ekotemas* de cualquier reclamación al respecto.